

Hilfen aus einer Hand

Positionierung des Projekts „Inklusion jetzt!“ zur Einführung eines inklusiven Leistungskatalogs und einer inklusiven Hilfeplanung

In dem Prozess „Gemeinsam zum Ziel – Wir gestalten die inklusive Kinder- und Jugendhilfe“ wurde sich seitens der beteiligten Verbände bereits eindeutig für einen einheitlichen Leistungstatbestand ausgesprochen. Ziel des Prozesses muss es aus unserer Sicht sein eine Anspruchsnorm zu schaffen, die Hilfen aus einer Hand möglich macht und damit nicht nur die Bedingung der Möglichkeit einer bedarfsgerechteren Kinder- und Jugendhilfe schafft, sondern auch den fachlichen Anforderungen der Praxis entspricht.

Das Ziel vor Augen, bedarfsgerechte und passgenaue Hilfen für alle jungen Menschen und deren Familien zu schaffen, möchten wir die über allem stehende Debatte der „Kostenneutralität“ aufgreifen, die sich auf die Ausführungen des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG) in dem § 108 SGB VIII (bzw. 107 SGB VIII) beruft.

Konsequente Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention

Dort wird insbesondere darauf abgehoben, „den leistungsberechtigten Personenkreis, Art und Umfang der Leistungen [...] nach dem am 1. Januar 2023 für die Eingliederungshilfe geltenden Recht beizubehalten, insbesondere einerseits keine Verschlechterungen für leistungsberechtigte oder kostenbeitragspflichtige Personen und andererseits keine Ausweitung des Kreises der Leistungsberechtigten sowie des Leistungsumfangs im Vergleich zur Rechtslage am 1. Januar 2023 herbeizuführen.“

Diesen, sich auf den Umsetzungsprozess des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und des Teilhabestärkungsgesetzes berufenden Passus für die Argumentation der Kostenneutralität heranzuziehen, verkennt aus unserer Sicht den Umstand, dass die Umsetzung des BTHG noch nicht in der Weise fortgeschritten ist, wie vom Gesetzgeber vorgesehen. Zum jetzigen Zeitpunkt liegt noch keine novellierte Eingliederungshilfeverordnung vor, die sich an den Grundsätzen der UN-Behindertenrechtskonvention orientiert. Bei konsequenter Umsetzung dieser würden besonders beim Rechtsanspruch auf Leistungen zur sozialen Teilhabe § 99 Abs. 1 und 3 SGB IX Ausweitungen des leistungsberechtigten Personenkreises folgen, welche im Grunde jedem Menschen mit einer Teilhabebeeinträchtigung Anspruch auf diese Teilhabeleistungen zusprechen würde. Dies bemisst sich danach, dass nach den genannten Paragrafen das Ermessen gleich null ist und faktisch eine Ablehnung der Leistungen nicht im Ermessensspielraum liegt.

Das Problem liegt mithin darin, dass der Gesetzgeber, anders als im BTHG vorgesehen, noch keine erneuerte Eingliederungshilfeverordnung verabschiedet hat, was die alte bis auf Weiteres Gültigkeit haben lässt. Nach dieser richtet sich auch im Recht noch, insbesondere bei der körperlichen Behinderung, deren Feststellung, entgegen der UN-BRK, maßgeblich nach dem Gesundheitsabweichung und eben nicht nach deren Auswirkung in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren auf die Teilhabe. Bei Anwendung dieser wäre der einschränkende Charakter des § 107 SGB VIII marginal beziehungsweise nicht gegeben.

Zudem bestehen bereits jetzt in beiden Rechtskreisen durch den § 35a SGB VIII beziehungsweise § 27 SGB VIII und den § 113 SGB IX offene Leistungskataloge, welche eine bedarfsgerechte Deckung etwaiger Leistungsansprüche ermöglichen.

Es wäre daher notwendig, dass der Gesetzgeber im BTHG-Prozess eine konsequente Umsetzung des Rechts durchführt und mit Blick auf den gesetzgeberischen Prozess im SGB VIII eine eigene Eingliederungshilfeverordnung erlässt, welche konform ist mit der UN-Behindertenrechtskonvention.

Die Fixierung auf die finanziellen Kosten einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe verkennt, dass es um die Umsetzung geltenden Rechts und die Verwirklichung von Menschenrechten geht.

Einführung eines inklusiven Leistungskatalogs im SGB VIII

Entsprechend dem Votum für einen einheitlichen Leistungstatbestand lehnen die beteiligten Verbände getrennte Leistungskataloge entschieden ab. Diese würden den fachlichen und verwalterischen Status Quo erhalten und gegen die konsequente Umsetzung der UN-BRK stehen.

Der Leistungskatalog einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe muss zum Ziel haben, soziale Teilhabe in allen Lebensbereichen zu sichern und junge Menschen unabhängig ihrer individuellen Lebenslage zu unterstützen. Aus diesem Grund kommt aus unserer Sicht nur ein einheitlicher und offener Leistungskatalog in Frage, in welchem die bisher getrennten Leistungsbereiche zusammengeführt werden. Ein Verweis auf das SGB IX ist soweit möglich zu vermeiden.

In diesem Zuge gilt es aus unserer Sicht noch auf zwei weitere Punkte dezidiert hinzuweisen:

- Es ist ausdrücklich im Gesetz zu verankern, dass die Leistungen kombiniert werden können, um Bedarfsgerechtigkeit zu ermöglichen. Dies kann analog zu dem durch das KJSG eingeführten § 27 (3) SGB VIII geschehen.
- In der Reform gerät die berufliche Teilhabe aus dem Blick. Aus unserer Sicht hat das BMFSFJ gemeinsam mit dem BMAS zu prüfen, inwiefern auch Leistungen zur beruflichen Teilhabe in den Leistungskatalog aufgenommen werden können, um eine inklusive Kinder- und Jugendhilfe zu ermöglichen, die alle Lebensbereiche junger Menschen im Blick behält.

Barrierefreie Zugänge zu Hilfen und Leistungen

Barrierefreiheit in baulicher, technischer und kommunikativer Dimension gehört zu den Grundkonstanten einer inklusiven Gesellschaft. Dies sollte unserer Auffassung nach auch

für die Ausgestaltung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe gelten. Die Ausgestaltung der Barrierefreiheit in all diesen Dimensionen bedarf einerseits Zeit und Ressourcen, andererseits aber eine verlässliche Orientierung an einer verbindlichen Zeitscheine für eine zielgerichtete Umsetzung.

Die Pflicht zu barrierefreien Zugängen zu den Leistungen sollte daher stufenweise eingeführt werden. Fraglich ist jedoch der aktuelle Stand der Barrierefreiheit öffentlicher und freier Träger der Jugendhilfe und der damit einhergehende Entwicklungsbedarf. Die damit verbundenen Kosten sind als Investitionskosten in den Entgeltverhandlungen einzupreisen.

Mit der Förderung nach der Barrierefreiheit ist auch die konzeptionelle Ausgestaltung der Hilfeleistungen verbunden. Neben den barrierefreien Zugänglichkeiten gehört dazu auch die Orientierung der Leistungserbringenden am Ausbau sozialräumlicher und ambulanter Betreuungssettings, sofern diese von den Adressat*innen gewünscht und fachlich sinnvoll geleistet werden können. Auch diese Weiterentwicklung setzt geltendes Recht im Rahmen der UN-BRK um und kommt dem Recht auf selbstbestimmte Wahrnehmung von Angeboten nach.

Verfahren Hilfe-, Teilhabe- und Gesamtplanung sowie Bedarfsermittlung

Der zweite große Änderungsbereich betrifft den Schlüsselprozess jeder sozialpädagogischen Leistungserbringung im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe: Die Hilfeplanung und die Kombination dieser mit unterschiedlichen teilhabeorientierten Instrumenten, die sich in der Bedarfsermittlung in der Eingliederungshilfe bewährt haben.

Antragserfordernis

Erklärtes Ziel der Leistungserbringung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe ist die gleichberechtigte, volle und wirksame Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben sowie eine selbstbestimmte Lebensführung.

*Dafür ist es notwendig, dass niedrigschwellige Zugangswege für die Adressat*innen und Leistungsberechtigten gibt. Dies betrifft insbesondere auch die Verfahren der Antragstellung, welche im SGB VIII und SGB IX im Moment noch unterschiedlich geregelt sind. Aus unserer Sicht ist die Regelung aus dem SGB VIII, in welcher keine ausdrückliche Regelung zur Antragstellung vorliegt, am besten geeignet (Option 3), um eine inklusive Kinder- und Jugendhilfe zu gestalten.*

Teilhabeplan- und Hilfeplanverfahren

Inklusion braucht ein Hilfeplanverfahren, das die Adressat*innen der Hilfeleistungen stärkt und die Zuständigkeit von Leistungen unter einem Dach zusammenführt. Beide Aspekte stehen bislang aus. Dem Jugendamt wurde bereits mit den Änderungen im Kinder- und Jugendstärkungsgesetz in den §§ 36 Abs. 3 und 36b Abs. 3 SGB VIII eine erhebliche Prüfungs- und Koordinierungsverantwortung übertragen, indem im Hilfeplanprozess andere Sozialleistungsträger, Rehabilitationsträger und andere öffentliche Stellen einbezogen werden.

Bereits in der Kommentierung zum Entwurf der zweiten Sitzung des Prozesses „Gemeinsam zum Ziel“ wurde ausdrücklich betont, dass Inklusion in weitem Sinne versteht, bestehende Strukturen hinterfragt und den individuellen Menschen ins Zentrum der Leistungserbringung stellt. Partizipation ist dabei ein Schlüsselfaktor der Leistungserbringung, deren Grundstein in einer umfassenden Hilfeplanung gelegt werden muss. Bis dato steht die Wertigkeit des bestehenden Hilfeplanverfahrens in seiner partizipativen Herangehensweise nicht im Verhältnis zu seiner rechtlich schwachen Ausgestaltung.

Aus unserer Sicht muss diesem Umstand in einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe unbedingt Rechnung getragen werden: Die rechtliche Stellung von Eltern und jungen Menschen im Prozess des Hilfeplanverfahrens ist deutlich zu stärken. Dies sollte durch die Normierung des Hilfeplans als materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzung geschehen, um dem Hilfeplan auch bei Leistungsentscheidungen ein stärkeres Gewicht zu verleihen.

Wir erachten daher ein einheitliches Verfahren als notwendig, welches die Aufgaben der Hilfeplanung in fachlicher und methodischer Art verdeutlicht, allerdings nicht zu engführend sein darf. Eine inklusive Hilfeplanung muss unterschiedliche Lebenssituationen und -umstände berücksichtigen können, ohne beliebig abhängig von den durchführenden Fachkräften zu sein.

Für uns erscheinen alle Optionen, welche das BMFSFJ vorgelegt hat, zu enggeführt und verhindern eine dementsprechende an den Bedarfen der einzelnen jungen Menschen und Eltern ausgerichtete Leistungserbringung. Wir sprechen uns daher für eine vertiefte Diskussion über die Art und Weise der inklusiven Hilfeplanung aus.

Im Rahmen des Reformprozesses „Mitreden – Mitgestalten“ wurden sowohl von den Fachverbänden für Menschen mit Behinderungen als auch von der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe Prozessvorschläge unterbreitet, die eine ganzheitliche Hilfeplanung ermöglichen sollen. Dieser Faden ist wieder aufzunehmen und breit zu diskutieren.

Entscheidender Punkt in dieser Diskussion muss sein, dass die Mitbeteiligung und Partizipation von jungen Menschen und deren Eltern in jedem Fall aufrechterhalten bleiben muss. Inklusion kann nur gelingen, wenn Adressat*innen der inklusiven Kinder- und Jugendhilfe von Anfang an umfassend an den sie betreffenden Prozessen beteiligt werden.

Bedarfsermittlung

Eine Bedarfsermittlung im Sinne des Bio-Psycho-Sozialen Modells, auf dem auch die UN-Behindertenrechtskonvention ruht, ist in einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe unabdingbar. Der Einsatz der ICF als ‚Assessmenttool‘ wurde vielfach in der fachlichen Diskussion kritisiert. In der Praxis haben sich als Folge unterschiedliche, stark formalisierte und bürokratisierte Arbeitsweisen herausgebildet, welche zu unzulänglich partizipativen und prozesshaften Bedarfsermittlungen führen können.

Die unterzeichnenden Verbände votieren für Option 1 des Arbeitspapiers

des BMFSFJ. Es muss allerdings – wie oben bereits angesprochen – eine Weiterentwicklung der Hilfeplanung in einem inklusiven SGB VIII stattfinden. Dies bedeutet, dass aus beiden Bereichen die bewährten und gut funktionierenden Elemente zu einem neuen Hilfeplanverfahren zusammengeführt werden, welches ausreichend standardisiert ist, um personenunabhängige Qualität zu gewährleisten aber insoweit offen, um nicht in eine unflexible Bürokratisierungslogik abzugleiten.

Ärztliche Gutachten

Zur Feststellung einer Behinderung im Sinne des Behinderungsbegriffs nach § 7 SGB VIII ist eine heilberufliche oder psychologische Begutachtung zwingend erforderlich. Es gilt jedoch gerade in der Weiterbewilligung von Maßnahmen darauf zu achten, dass die jungen Menschen nicht unnötigerweise erneut eine vollständige Begutachtung durchlaufen müssen.

Wir plädieren daher für Option 2, welche dem Jugendamt die Entscheidung über die Erforderlichkeit eines Gutachtens zur Feststellung eines Rehabilitationsbedarfs anheimstellt.

Auch hier gilt es unbedingt darauf zu achten, dass die jungen Menschen und deren Eltern von Anfang an und im gesamten Prozess eng eingebunden sind und Partizipation als Richtschnur das professionelle Handeln bestimmt.

Wunsch- und Wahlrecht

Grundsätzlich besteht in der Eingliederungshilfe ein Rechtsanspruch auf Leistungen, wenn ein Teilhabebedarf festgestellt ist. Dieser ist gemäß der Personenzentrierung unabhängig von der Wohnform – folgend dem Prinzip der Deinstitutionalisierung in der UN-BRK Art. 19 – zu erbringen. Somit müssen Eingliederungshilfeleistungen dem individuellen Bedarf, den persönlichen Verhältnissen und gemäß den sozialräumlichen Gegebenheiten erbracht werden. Berücksichtigt werden müssen außerdem die der Person zur Verfügung stehenden Kräfte und Ressourcen.

*Durch das BTHG wurde das Wunsch- und Wahlrecht in der Eingliederungshilfe weiterentwickelt und präzisiert. Diese Fortschritte sind auch in der Kinder- und Jugendhilfe zu implementieren, weshalb die Verbände sich für Option 2 aussprechen. Durch den Prozesscharakter und systemischen Blick der Kinder- und Jugendhilfe werden dadurch die Rechte von jungen Menschen wie Eltern gestärkt. Wichtig bei der zu formulierenden Regelung ist allerdings, dass der Grundsatz, dass der Wahl und den Wünschen der Adressat*innen entsprochen werden soll, erhalten bleibt.*

Auch an dieser Stelle gilt es darauf zu verweisen, dass Inklusion wesentlich mit Partizipation zusammenhängt und sich daran bemisst, wie junge Menschen und deren Familien in die sie betreffenden Prozesse eingebunden sind.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung des BTHG in der Praxis noch nicht in der Form fortgeschritten ist, wie es nach der UN-BRK zu wünschen wäre. So weist beispielsweise das Institut für Menschenrechte darauf hin, dass „insbesondere Menschen mit intellektueller Beeinträchtigung nicht die gleichen Chancen haben, bedarfsgerechte Unterstützung auch außerhalb von stationären Einrichtungen zu erhalten. Sie sind derzeit

besonders von fehlenden Wahlmöglichkeiten in Bezug auf die Wohnform betroffen“

Bei der Weiterentwicklung des Wunsch- und Wahlrechts gilt es daher genau darauf zu achten, welche Angebotsstrukturen weiterentwickelt werden, um auch den Bedarfen und Bedürfnissen der Leistungsberechtigten zu entsprechen.

Sonderregime abschaffen – Aufnahme der Früherkennung und Frühförderung in das SGB VIII

Das System der Frühförderung und Früherkennung hat sich seit über 20 Jahren bewährt und zeigt Erfolge für junge Menschen bis zum sechsten Lebensjahr. Es gilt jedoch festzustellen, dass besonders in den Übergangsphasen Hilfen für Kinder abbrechen. Erst in späteren Lebensjahren suchen sie wieder die Unterstützung von Hilfesystemen, die oftmals Schwierigkeiten haben, diesen jungen Menschen geeignete Hilfesettings anzubieten.

Darum sprechen sich die beteiligten Verbände grundsätzlich für Option 1 aus. Jedoch sollte aus unserer Sicht auch das Hilfeplanverfahren nach dem SGB VIII Anwendung finden, um früh eine ganzheitliche Sicht auf die jungen Menschen und deren Familien zu erhalten und so passgenaue Anschlussperspektiven jenseits des Hilfesettings der Frühen Hilfen zu schaffen.

Den Verbänden ist daran gelegen, Sonderregime abzuschaffen und Hilfen aus einer Hand vom frühen Kindesalter bis ins junge Erwachsenenalter zu schaffen.

Übergangsregelungen von einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe in andere Hilfeformen: Kinder- und Jugendhilfe endet nicht mit 18 Jahren!

Auch eine inklusive Kinder- und Jugendhilfe kann nicht alle Schnittstellen beseitigen. Besonders der Übergang ins Erwachsenenalter bleibt eine wesentliche Schnittstelle. Inklusion braucht eine Übergangsgestaltung, die Care Leaver*innen einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe auf ihrem Weg in eine selbstbestimmte Lebensführung unterstützt und Barrieren abbaut.

Es ist daher zu begrüßen, dass die Neuregelungen in § 41 Abs. 1 S. 1 SGB VIII durch das KJSG den Rechtsanspruch auf eine Leistungserbringung zumindest bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres unmissverständlich klargestellt haben. Dies muss auch in einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe erhalten bleiben. Die Tatbestandsvoraussetzung einer nicht gewährleisteten eigenverantwortlichen, selbstständigen und selbstbestimmten Lebensführung muss in jedem Fall auch für junge Menschen mit Behinderung individuell Anwendung finden.

Ebenso die niedrigschwellige Beratungs- und Unterstützungspflicht der Jugendämter nach § 41a SGB VIII, die Bedarfe junger Menschen ab Vollendung ihres 21. Lebensjahres decken kann, bleibt zu erhalten und auf alle jungen Menschen anzuwenden.

Um die Nachbetreuung und Übergangsgestaltung junger Volljähriger in einem inklusiven SGB VIII zu verbessern, sprechen sich die Verbände dafür aus, dass der Anspruch auf eine sozialpädagogisch begleitete Wohnform im Kontext der beruflichen Eingliederung nach § 13 Abs. 3 SGB VIII keiner Ermessensentscheidung mehr unterliegt, sondern als gebundene Entscheidung neu gefasst wird.

Kein junger Mensch darf verloren gehen

Unabhängig davon, wie sich die Regelungen im Einzelnen ausgestalten, gilt es nochmals zu unterstreichen, dass in einem inklusiven SGB VIII auch angesichts steigender Kinder- und Jugendarmut kein junger Mensch verloren gehen darf.

Der weitere Prozess der Novellierung des SGB VIII darf sich aus unserer Sicht nicht daran bemessen, vor welche Herausforderungen die Systemlogiken der Verwaltung gestellt werden, sondern daran, wie die jungen Menschen und deren Eltern am besten von Hilfen aus einer Hand profitieren können.

Ansprechpersonen

Daniel Kieslinger

Projektleitung

BVKE e.V.
Caritas Kinder- und Jugendhilfe e.V.
Karlstraße 40
79104 Freiburg

daniel.kieslinger@caritas.de

Tel. 0761 200 763

Mobil 01515 / 7806189



Judith Owsianowski

stv. Projektleitung

EREV
Evangelischer Erziehungsverband e.V.
Flüggestr. 21
30161 Hannover

j.owsianowski@erev.de

Tel. 0511 390881 21

Telefax 0511/390 88 116

